

## **El Estado de bienestar acorralado**

Revista: [Pasos a la izquierda N°9 \(Junio 2017\)](#)

Por **RAMÓN VARGAS-MACHUCA**

### **1. Democracia y Estado del bienestar**

**La democracia constitucional se sostiene en principios y procedimientos valiosos que han probado su eficacia para vivir en libertad y remediar injusticias. Se trata de un arquetipo de orden legal que consagra la conexión inescindible entre Estado de Derecho (libres *gracias a leyes; no contra* ellas) y representación política como garantía de participación ciudadana. Esta fusión se ha forjado en un largo proceso de más luces que sombras; ha supuesto un marco institucional civilizatorio sin parangón, insustituible. Es considerada el diseño institucional más valioso y acreditado para hacer realidad los valores que la democracia representa. Su funcionamiento ha traído importantes logros redistributivos que mitigaron desigualdades inicuas.**

Hasta hace poco, el balance entre ejecutoria y resultados obtenidos ha compensado con creces a sus usufructuarios; ha satisfecho una demanda ciudadana que requiere de la política reglas ciertas y moralmente valiosas; y de las políticas, un remedio a las injusticias. Nunca en suelo europeo ha existido tanta paz civil y concertación, derechos y libertades fundamentales garantizados y tanta justicia social. Durante más de 70 años este mecanismo de racionalización ha convertido a los principios de justicia de la democracia —repertorio de los derechos humanos y consentimiento de los gobernados— no sólo en algo moralmente necesariosino en un proyecto políticamente viable. Todo ello fue fruto de un gran pacto social, que supocombinar competitividad y crecimiento de la economía con el desarrollo de políticas públicas y sociales que mejoraron los resultados igualitarios.

---

**El impacto de la crisis económica y financiera ha dejado patente hasta qué punto se ha alterado el contorno substantivo y estratégico de la acción política. Ha puesto de manifiesto que muchos Estados pequeños o medios no tienen por sí solos solvencia suficiente ni viabilidad económica para ejercer las misiones que le competen como “comunidad política relevante”**

---

Si ha funcionado bien y durante tanto tiempo ha sido también porque se aprendieron las lecciones

del pasado: se huyó de los extremismos y de la concepción de la política como antagonismo irreductible; se practicó la moderación así como una voluntad firme de reforma social y de pacto como manera de hacerla efectiva. En un momento tan incierto como el presente, este acervo de criterios valiosos y disposiciones razonables representa un remanente de credibilidad del que la política dispone. Si se dilapida, la política se convertirá en irrelevante; o mutará de nuevo en un “Campo de Marte”.

## **2. Del Estado del bienestar al Estado de malestar social**

El impacto de la crisis económica que estalló hace una década puso en evidencia el declive del Estado de bienestar. La crisis no ha creado los problemas; ha mostrado su magnitud y consecuencias, entre ellas, el profundo daño social que algunos de ellos producen y las reacciones comprensibles que provocan. Desnuda, además, una *profunda crisis institucional* y evidencia el gran desconcierto e irresponsabilidad de los administradores de ese ingente entramado de instituciones y organismos de naturaleza diversa y a distinto nivel y escala. Todo ello es, en unos casos, síntoma de omisión o complicidad; en otros, de incompetencia o incapacidad para hacer frente de modo apropiado a una mala situación y darle remedio. Los efectos económicos, institucionales y sociales de la reciente crisis han hecho despertar a muchos ciudadanos del sueño en el que estaban instalados: el de una democracia invencible y una sociedad del bienestar garantizada para siempre.

El pésimo balance que arroja la privación de recursos redistributivo ha producido un enorme destroz social, debido singularmente al drama del empobrecimiento en una sociedad que se mostraba satisfecha. Ha activado la alerta ciudadana cuando se caen en la cuenta que habían fallado las instituciones. Y por eso, los incumplimientos “de siempre”—trampas a la legalidad y promesas electorales que caen en saco roto— han pasado de ser rutina consentida a convertirse en escándalo político mayúsculo. Una ciudadanía muy desafecta arremete contra sus padrinos políticos de ayer convertidos en “chivos expiatorios” de hoy. En las actuales circunstancias no opera la máxima maquiaveliana según la cual “los actos acusan pero los resultados excusan”. Y es que se ha agotado el horizonte de concertación y reformismo social que explica el éxito del Estado del Bienestar. Peligra la supervivencia de los actores más cruciales de la reproducción de aquel, sobre todo los partidos socialdemócratas; se debilita la estabilidad de la democracia y legitimidad del orden político levantado tras la posguerra europea.

## **3. No ha sido de la noche al día.**

Una buena parte de los defensores del Estado del bienestar no previeron su deterioro ni se percataron durante la crisis de su alcance y consecuencias. No fueron conscientes de que ese gran instrumento de pacto y progreso estaba siendo amenazado desde mucho antes; sobre todo, de que mantener los logros del *Welfare State* no dependía exclusivamente de la voluntad política de un partido u otro sino de otros actores y nuevas circunstancias que estaban cambiando el mundo y la lógica de funcionamiento del subsistema económico. Principalmente, los partidos

socialdemócratas y progresistas no supieron leer la nueva realidad que se venía gestando tiempo atrás, ni actuar de manera congruente frente a ella y sus peligros.

---

## **Los efectos económicos, institucionales y sociales de la reciente crisis han hecho despertar a muchos ciudadanos del sueño en el que estaban instalados: el de una democracia invencible y una sociedad del bienestar garantizada para siempre**

---

El Estado del bienestar no es de ahora. Comenzó a mostrar algunas grietas y síntomas de debilidad ya en los años setenta del siglo pasado. Lo alertaron entonces James O'Connor y Habermas entre otros; el primero, denunciando la crisis fiscal del Estado; y el otro, su crisis de legitimación. Comenzaba a gestarse ya una metamorfosis progresiva desde el «Estado tributario» clásico hasta el «Estado deudor». Posteriormente, el hecho de que la globalización económica se comportara cada vez más como un “poder salvaje” (sin reglas, sin controles jurídicos) evidenciaba hasta qué punto desde un primer momento la ofensiva neoliberal conservadora de los ochenta, inaugurada en la era de Reagan y Thatcher, explotaba a su favor esa circunstancia.

Al final de la década de los ochenta cae “el muro de Berlín”. Pero la implosión de los regímenes comunistas no significaba para determinados poderes económicos y sus propagandistas el triunfo de la democracia sino el de los “dogmas del neoliberalismo” así como la licencia para la ruptura progresiva y silente del pacto social nacido tras la guerra. Sin enemigo exterior y en el marco de una economía globalizada y un mundo multipolar, aquel consenso social era ya innecesario e inconveniente para los intereses de alguna de las partes firmantes del mismo. A la postre, un pacto social cada vez más debilitado y amenazado de quiebra acarreó la pérdida de resultados redistributivos, de bienestar para amplios sectores de la sociedad; y como consecuencia, la desafección y el cuestionamiento del modelo político que mayores logros de justicia y libertad había producido en nuestro marco civilizatorio.

### **4. Estado del bienestar débil, impotencia democrática y confusión política**

Los desafíos a los que se enfrenta la democracia no se explican adecuadamente apelando sólo a la mala fe o incompetencia de unos gestores pasados o presentes sino a la impotencia de una democracia casi inerme. Por tanto, no se superarán confiando en la buena fe que se les supone a los nuevos oficiantes de la política. Siempre es erróneo imputar a la voluntad lo que son problemas estructurales, cuya resolución no depende básicamente de las buenas intenciones. Muchos de esos problemas sobrepasan la capacidad de sus Estados para controlarlos debido a la escala a la que se ajustan, así como a la red de interdependencias que los determinan. Múltiples y fragmentadas legitimidades disputan a los Estados nacionales su exclusividad normativa. Y

disminuye la relevancia de la acción de aquellas comunidades políticas consideradas Estados deudores. Su financiación depende en buena parte de la voluntad de sus acreedores.

---

**Se han descolado la *auctoritas* y la *potestas* cuya unión da estabilidad a todo sistema político. La democracia constitucional sigue acreditando su *auctoritas*: el valor político-moral de sus principios de justicia, procedimientos y diseños institucionales. Pero flaquea su *potestas***

---

Todo lo anterior merma la autonomía presupuestaria y limita la renta disponible de muchos Estados para satisfacer necesidades colectivas y costear la aplicación de unos derechos que no pueden protegerse en un contexto de insolvencia o incapacidad del sistema político para financiarlo. Se constata un vaciamiento “pospolítico” de las democracias; paradójicamente, se enfatiza hoy su facultad de “empoderar” cuando aquellas disponen de menor capacidad para condicionar la acción de los otros actores relevantes en campos cruciales como el subsistema económico. Democracias como la nuestra pueden “empoderar” más bien poco; pues “lo mollar” lo deciden otros. Por ejemplo, el ejercicio de la autodeterminación política en el marco de un Estado de rango análogo al nuestro garantiza cierto control de los gobernantes por los gobernados; pero no tiene un valor determinante para el logro de resultados redistributivos estables. En resumen, se han descolado la *auctoritas* y la *potestas* cuya unión da estabilidad a todo sistema político. La democracia constitucional sigue acreditando su *auctoritas*: el valor político-moral de sus principios de justicia, procedimientos y diseños institucionales. Pero flaquea su *potestas*: no dispone del conjunto de recursos necesarios y apropiados para dar cumplimiento a lo que demanda su repertorio normativo. Esta circunstancia fáctica erosiona la legitimidad de la democracia; y se proyecta como derrota de la política frente a una economía globalizada cuya figura dominante se manifiesta como un capitalismo financiarizado, capaz de imponer sus objetivos a cualquier precio. En resumen, la *crisis de impotencia* es la causante de la gran vulnerabilidad de nuestras democracias y la principal razón por la que es hoy cuestionada.

Sorprende el desconcierto que han exhibido nuestros viejos y nuevos partidos para entender y hacer frente a tan peliagudo desafío. Pues bien, impotencia y confusión explican el malestar social y motivan que prendan discursos y movimientos populistas que reviven hoy la quimera de la *otra democracia*; variaciones de “utopías regresivas” que ya se experimentaron en otros tiempos con resultados nefastos. Los partidos, también los más proclives a promover reformas sociales que mitiguen los destrozos de la crisis, o no resultan creíbles o no son fiables para una mirada informada y no sectaria; bien porque proponen medidas razonables pero cuyo éxito no depende de ellos, bien porque directamente plantean alternativas imposibles. La supervivencia amenazada, el miedo de muchos actores políticos a un futuro incierto, personal y colectivo, estimulan el autoengaño y la “ilusión de solución”. Nadie está inmune al virus de la demagogia, al alarde de

soluciones fáciles pero indisponibles, ingredientes que alientan el maniqueísmo y envenenan el clima político. Se trata de caminos muy trillados que siempre conducen al fracaso y arruinan cualquier perspectiva de una democracia sólida que progresa reformándose al tiempo que remedia las más hirientes injusticias.

## **6. Concertación política, pacto social y futuro de la democracia en Europa.**

La interdependencia es hoy destino y punto de vista epistémica y moralmente necesario; la corresponsabilidad, por tanto, deber. Muchas decisiones políticas se conforman en ámbitos territoriales y jurisdiccionales diversos. De ahí resulta un conjunto institucional complejo que opera a diferente escala dando lugar a los *gobiernos multinivel*. Esta circunstancia de la política afecta de manera determinante al desarrollo de la democracia. Su reproducción estable y consecuente impone la lógica de cooperación, la transacción transversal entre distintas sensibilidades ideológicas y prioridades programáticas así como entre diferentes intereses nacionales.

En este sentido, el impacto de la crisis económica y financiera ha dejado patente hasta qué punto se ha alterado el contorno substantivo y estratégico de la acción política. Ha puesto de manifiesto que muchos Estados pequeños o medios no tienen por sí solos solvencia suficiente ni viabilidad económica para ejercer las misiones que le competen como “comunidad política relevante”. Se comprende que ante el futuro incierto de la democracia y el Estado del bienestar, nuestra mirada se dirija a Europa. En concreto, las posibilidades de domeñar los conglomerados económicos globalizados o de corregir las consecuencias de las asimetrías entre el poder de la política y otros poderes dependen de cómo avance la Unión europea. La senda disponible para recuperar el reformismo social pasapor consolidar una capacidad mejorada de gobierno a nivel europeo que apacigüe la industria financiera y remedie la pobreza que provoca. Ello implica una cadena muy compleja de pasos estratégicos cuyo éxito no está garantizado; en primer lugar, porque hay que superar una pesada losa de desconfianza y las estrategias oportunistas alentadas por la vuelta del populismo, la reclusión nacionalista o una voluntad sectaria de hegemonía partidista.

---

**El impacto de la crisis económica y financiera ha dejado patente hasta qué punto se ha alterado el contorno substantivo y estratégico de la acción política. Ha puesto de manifiesto que muchos Estados pequeños o medios no tienen por sí solos solvencia suficiente ni viabilidad económica para ejercer las misiones que le competen como “comunidad política relevante”**

---

España no recuperará la necesaria capacidad de acción de la política frente a los imperativos de los mercados; no volverá a ser un Estado social (suma positiva de crecimiento y disminución de las desigualdades y de la pobreza) sino en el marco de una Unión europea reforzada a la que ya

hemos cedido parte de nuestra soberanía y capacidad de decisión. La fusión de democracia y Estado de Derecho es el mejor procedimiento de decisión colectiva; pero su ejercicio está sujeto a determinadas circunstancias: ámbito en que se aplica, contenidos que desarrolla y resultados que produce. Sale a cuenta la merma de autogobierno en una escala, la estatal que ha dejado de ser determinante, a cambio de recuperar derechos sociales y otros logros valiosos de la democracia como concepción de la Justicia.

La futura Unión Europea reformada no se equiparará a una comunidad política democrática de carácter supraestatal; pero sí habrá de contener un núcleo de inspiración democrática. Su modelo de sociedad apoyado en la idea de un Estado social europeo tiene a su cargo el desarrollo de ciertos contenidos sustanciales de la política que por economía de escala ya le han sido traspasados por los estados nacionales. En esos aspectos representa al conjunto de los ciudadanos de la Unión a los que las autoridades políticas deben rendir cuentas. O se avanza por esta senda o el futuro de la democracia y el Estado de Derecho en Europa será aún más demediado e incierto; y el proyecto europeo se deslizaría irremediabilmente por la pendiente de la irrelevancia.

---

**Ramón Vargas-Machuca Ortega.** Catedrático de Filosofía Política.